

VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

Onderwerp:	Verordening afvoer hemelwater
Registratienummer:	1263083
Op voorstel B&W d.d.:	24 november 2020
Datum vergadering:	26 januari 2021
Portefeuillehouder:	Helm Verhees
Rol gemeenteraad:	Kaderstellend

Voorstel in het kort

Bij het vervangen van riolering wordt in veel gevallen een gescheiden rioolstelsel aangelegd. Daarmee wordt voorkomen dat schoon regenwater onnodig naar de rioolwaterzuivering wordt afgevoerd. Het gescheiden afvoeren van afvalwater en regenwater verlaagt ook de kans op wateroverlast. Voorwaarde voor het goed functioneren van een gescheiden stelsel is dat hemelwater van de weg en de voorkant van de woningen op het hemelwaterriool wordt geloosd. Bij rioolvervangingen is het belang van gescheiden aansluiten vooraf helder met de bewoners gecommuniceerd en in de meeste gevallen werkt nagenoeg iedereen mee. Op een aantal locaties is dit niet het geval, met als gevolg dat teveel regenwater wordt geloosd op het vuilwaterriool. Dit kan bij forse buien leiden tot wateroverlast. Om deze situaties te verbeteren is het nodig om de woningen die niet correct zijn aangesloten alsnog te kunnen verplichten om mee te werken. Deze verplichting wordt vastgelegd in de 'Verordening afvoer hemelwater' die ter vaststelling aan u voorligt.

Samenvatting

Aan u wordt voorgesteld om de 'verordening afvoer hemelwater' vast te stellen.

Een van de speerpunten in het Gemeentelijk Rioleringsplan 2019-2023 (GRP) is het klimaatbestendig maken van onze leefomgeving. De verwachting dat buien extremer worden als gevolg van de klimaatverandering vraagt om maatregelen om de kans op wateroverlast te beperken. Het vaststellen van de Verordening afvoer hemelwater draagt bij aan deze doelstelling en zorgt dat er nieuwe stappen worden gezet naar een duurzaam en klimaatbestendig Deurne.

Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP)

In het GRP is beschreven hoe de gemeente Deurne om wil gaan met het afkoppelen van hemelwater op particulier terrein. In het GRP, wat door de [raad is vastgesteld](#), is vastgelegd dat we afkoppelen via een verordening alleen verplichten als de situatie daarom vraagt en op vrijwillige basis geen medewerking wordt verleend.

Verordening nodig bij bestaande woningen en bedrijven.

Bij bestaande oudere woningen en bedrijven is het niet vanzelfsprekend dat hemelwater en afvalwater gescheiden wordt afgevoerd. In gebieden waar zowel een vuilwaterriool als een hemelwaterriool ligt willen we dat dit systeem op de juiste manier wordt gebruikt. Dat wil zeggen dat het afvalwater moet worden geloosd op het vuilwaterriool

en het hemelwater op het hemelwaterriool. Hiermee wordt voorkomen dat het vuilwaterriool te zwaar wordt belast met kans op wateroverlast als gevolg. Via de Verordening afvoer hemelwater kan worden afgedwongen dat lozingen van hemelwater op een vuilwaterriool binnen een aangegeven termijn moeten zijn beëindigd als dit nog niet is gebeurd bij de aanleg van het gescheiden stelsel. De verordening wordt pas ingezet als op vrijwillige basis niet wordt meegewerkt.

Bij nieuwbouw is verordening niet nodig.

In nieuwe bestemmingsplannen wordt opgenomen dat hemelwater op eigen terrein moet worden opgevangen en is er geen sprake van lozing van hemelwater op de riolering. Hiervoor is een verordening dus niet nodig. Dit geldt ook voor nieuwbouw in bestaande bestemmingsplannen, omdat het gescheiden aanbieden van afval- en hemelwater is vastgelegd in de bouwverordening.

Bijlagen

1. Commissieadvies

AAN DE RAAD,

1. Argumenten

Vaststelling Gemeentelijk Rioleringsplan 2019-2023

De raad heeft zich bij het vaststellen van het GRP 2019-2023 uitgesproken voor het opstellen van een afkoppelverplichting. Dit voorstel gaat hierover.

Speerpunten GRP

Een van de speerpunten in het GRP 2019-2023 is het klimaatbestendig maken van onze leefomgeving. De verwachting dat buien extremer worden als gevolg van de klimaatverandering vraagt om maatregelen om de kans op wateroverlast te beperken. Ervaringen in juni 2016 hebben al laten zien wat het effect van extreem weer kan zijn. Uit modelberekeningen blijkt dat, als we niet ingrijpen, de toename van extreme buien leidt tot een nog grotere mate van wateroverlast. Om die reden werken we al een aantal jaren aan het beperken van de risico's.

Gemeente treft maatregelen in openbare ruimte

Om onze leefomgeving klimaatbestendig in te richten treffen we op natuurlijke momenten maatregelen in de openbare ruimte. We leggen aparte regenwaterriolen aan, maken ondergrondse waterbergingen en zorgen voor wateropvang in wadi's. Hierdoor vermindert de druk op het rioolstelsel. Daarmee neemt de kans op wateroverlast af, wordt de rioolwaterzuivering minder zwaar belast en houden we water vast om het grondwater aan te vullen.

Medewerking inwoners en bedrijven is noodzakelijk

In straten waar het riool wordt vervangen leggen we daar waar mogelijk een apart regenwaterriool aan om het regenwater te lozen in de bodem of op oppervlaktewater. We vragen de bewoners om afvalwater en regenwater dan gescheiden aan te bieden. Dit betekent dat de bewoners een tracé in de voortuin vrijmaken zodat de aannemer een aparte aansluiting voor het hemelwater kan maken. Ook hiermee wordt de druk op het bestaande rioolstelsel verminderd. De respons is in veel gevallen hoog, maar er zijn ook voorbeelden waarbij maar 30 % van de bewoners heeft meegewerkt, omdat het belang van afkoppelen onvoldoende is herkend. In die gevallen wordt er bij forse buien teveel regenwater geloosd op het vuilwaterriool en blijft er een grotere kans op overlast bestaan. Het alsnog correct aansluiten van de woningen draagt bij aan het beperken van het wateroverlastrisico.

Verplichting is niet geregeld

Het aansluiten van bestaande woningen op een gescheiden stelsel gebeurt nu op basis van vrijwilligheid. In het GRP is opgenomen dat afkoppelen verplicht moet kunnen worden gesteld bij situaties waar op vrijwillige basis geen medewerking wordt verleend.

Het GRP is echter een beleidsstuk en bindt alleen de gemeente. Om de inwoners te kunnen verplichten om mee te werken is aanvullende regelgeving noodzakelijk.

Verordening nodig bij bestaande bouw

De verplichting om hemelwater en afvalwater gescheiden aan te bieden ligt bij nieuwbouw al een aantal jaren vast in de bouwverordening. Een aparte verordening is hiervoor dus niet nodig. In nieuwe bestemmingsplannen wordt lozing van hemelwater op de riolering zelfs alleen nog in uitzonderlijke situaties toegestaan.

Het afkoppelen van bestaande bouw kunnen we niet met terugwerkende kracht regelen in het bestemmingsplan of bouwverordening. Voor bestaande bouw is het vastleggen van de afkoppelverplichting via een hemelwaterverordening wel een geschikte oplossing. Via de verordening kan worden afgedwongen dat lozingen van hemelwater op een vuilwaterriool binnen een aangegeven termijn moeten zijn beëindigd.

2. Voorstel

1. In te stemmen met de verordening afvoer hemelwater Deurne 2021;
2. de kosten voor het maken van gescheiden aansluitingen ten laste te brengen van het Gemeentelijk Rioleringsplan.

3. Beoogd effect

Door het opstellen van een verordening is het afvoeren via een daarvoor aangelegd hemelwaterriool verankerd in zowel beleid als regelgeving. Gevolg is dat de kans op wateroverlast kleiner wordt en stappen worden gezet naar een duurzaam en klimaatbestendig Deurne.

4. Argumenten

1.1. Wat wordt er in de verordening geregeld?

Daar waar het noodzakelijk is om wateroverlast te beperken en waar niet op vrijwillige basis wordt meegewerkt aan het afkoppelen, wordt via deze verordening afgedwongen dat lozingen van hemelwater op een vuilwaterriool binnen een aangegeven termijn moeten zijn beëindigd.

Dit leidt tot een verplichting tot aansluiten op een al aanwezig hemelwaterriool, lozing op oppervlaktewater of, naar keuze van de eigenaar, aanleg van waterberging op eigen terrein.

1.2. Hoe en wanneer wordt de verordening ingezet?

De verordening geldt niet voor het hele grondgebied van Deurne. Het beperkt zich tot gebieden waar de mogelijkheid aanwezig is om hemelwater op een andere wijze af te voeren, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van een hemelwaterriool of oppervlaktewater. Bovendien moet de inzet van de verordening in die gebieden bijdragen aan het beperken van de kans op wateroverlast. De verordening wordt daarom ingezet op gebieden waar rioolvervanging gaat plaatsvinden waarbij een gescheiden stelsel wordt aangelegd en op locaties waar het ontbreken van de juiste aansluitingen leidt tot overlast. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om delen van de Sint Jozefparochie en de Provinciewijk. De betreffende gebieden worden via zogeheten aanwijzingsbesluiten, verdeeld over de komende jaren, ter vaststelling aan het college voorgelegd. Op deze manier wordt stapsgewijs gewerkt aan het oplossen van de ongewenste aansluitingen van hemelwater op de vuilwaterriolen. In een aanwijzingsbesluit wordt per gebied onderbouwd welke afkoppelverplichting wordt opgelegd en waarom. Dit aanwijzingsbesluit is een bevoegdheid van het college en kan pas plaatsvinden na vaststelling van deze verordening.

In het GRP is de onderstaande tekst opgenomen: “De verordening wordt alleen ingezet als op basis van vrijwilligheid geen resultaat wordt bereikt, kosten maatschappelijk verantwoord zijn en afkoppelen op de betreffende locatie essentieel is voor het beperken van wateroverlast.”

1.3. Wanneer is er sprake van handhaving?

In gebieden waarvoor een aanwijzingsbesluit is opgesteld, wordt met betrokken eigenaren gecommuniceerd over de noodzaak om het hemelwater apart aan te sluiten en wordt voorgesteld om het maken van de aansluitingen in opdracht van de gemeente te laten uitvoeren. Ten behoeve van de communicatie met betrokkenen wordt een communicatieplan opgesteld.

Handhaving van de verordening is pas aan de orde, zodra eigenaren zich (blijven) verzetten tegen de aansluitverplichting of zich niet houden aan de verplichtingen (voorschriften en beperkingen) die de verordening met zich meebrengt. Naleving kan in het uiterste geval worden afgedwongen via het bestuursrecht (het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang) en via het strafrecht. Om strafrechtelijk op te kunnen treden, moet er een strafbepaling aan de verordening worden toegevoegd (artikel 3). Die strafbepaling is overigens een standaardbepaling die bovendien dezelfde is als in onze APV. Hierover heeft vooraf afstemming plaatsgehad met het Openbaar Ministerie.

Ervaring bij gemeenten die al een vergelijkbare regeling hebben, leert dat de verordening zelden daadwerkelijk gebruikt wordt. De stok achter de deur is meestal voldoende om vrijwillige medewerking te verkrijgen.

1.4. Risico op overlast wordt minder.

Het afkoppelen van het hemelwater draagt bij aan het klimaatbestendig maken van de fysieke leefomgeving (minder kans op wateroverlast). Het inzetten van de verordening kan daar bij helpen.

1.5. Rioolstelsel gebruiken zoals het bedoeld is.

De verplichting tot afkoppelen zorgt ervoor dat ontworpen systemen voor opvang en afvoer van hemelwater en afvalwater optimaal worden benut.

1.6. Beter functioneren van de rioolwaterzuivering.

Door hemelwater aan te sluiten op de daarvoor bedoelde systemen wordt de afvoer naar de rioolwaterzuivering beperkt. Dit komt de werking van de zuivering ten goede en draagt daarmee bij aan een betere leefomgeving.

2.1. Aansluitingen gemaakt zonder financiële bijdrage.

Bij vervangen van een gemengd riool door een gescheiden stelsel is de afgelopen jaren aan de bewoners gevraagd afvalwater en hemelwater gescheiden aan te bieden. De bewoner werkt daar aan mee door het vrijmaken van een tracé in de voortuin. Het maken van de aansluiting werd door de aannemer verzorgd als onderdeel van het project. Er is geen financiële bijdrage van de bewoners gevraagd. Enerzijds omdat hiermee de kans groter is dat de bewoners meewerken en anderzijds omdat de het niet de keuze van de bewoners is geweest om een gescheiden stelsel aan te leggen.

2.2. Bewoner is niet altijd direct belanghebbende.

In veel gevallen treedt wateroverlast niet op bij de bewoner, maar elders in de wijk. Het is moeilijk uit te leggen dat de bewoner kosten moet maken om een probleem bij iemand anders op te lossen. Het afkoppelen van hemelwater is een maatregel waar de hele omgeving baat bij heeft en daarmee is het

gerechtvaardigd om de kosten ten laste van de rioolheffing te brengen.

2.3. Handhavingstrajecten voorkomen.

Zonder eigen bijdrage zijn bewoners eerder bereid om vrijwillig mee te werken en worden handhavingstrajecten voorkomen. Handhavingstrajecten kosten al snel meer dan de kosten voor het maken van een aansluiting.

2.4. Vrijwillige deelname wordt gehonoreerd

Bij vrijwillige deelname worden geen kosten in rekening gebracht. Pas wanneer er sprake is van handhaving gelden strafbepalingen.

5. Kanttekeningen

- 1.1. Het gebiedsgericht inzetten van een afkoppelverplichting leidt tot een ongelijke behandeling van perceeleigenaren omdat dit alleen geldt voor gebieden waarvoor een aanwijzingsbesluit wordt vastgesteld.
- 1.2. Het vastleggen van een afkoppelverplichting kan leiden tot een vraag naar handhavingscapaciteit. De kosten hiervan komen ten laste van het GRP en hebben daardoor effect op de kostendekking. Met deze kosten is in het GRP geen rekening gehouden. Ervaring bij andere gemeenten leert echter dat handhaving niet of nauwelijks wordt ingezet.

6. Financiën

Deze aanpak heeft financiële consequenties.

In de afgelopen 15 jaar is in een groot aantal straten in Deurne een gescheiden rioolstelsel aangelegd. In een deel van deze straten zijn niet alle woningen afgekoppeld van het vuilwaterriool. Op plaatsen waar dit gevolgen heeft voor de mate van wateroverlast willen we de komende jaren de situatie verbeteren. Dit betekent dat perceeleigenaren worden aangeschreven en na overeenstemming met de eigenaar worden de regenpijpen aan de voorzijde van de woning aangesloten op een afvoerleiding naar het hemelwaterriool. De kosten om woningen aan te sluiten op het hemelwaterriool bedragen gemiddeld circa € 400 per woning. Bij bedrijventerreinen kan dit oplopen tot boven € 2000. Omdat het voorstel is om deze kosten niet in rekening te brengen bij de eigenaren (zie argumenten 2.1 tot en met 2.4), moet hiervoor dekking zijn uit gemeentelijke middelen.

De kosten voor het gescheiden aansluiten van woningen en bedrijven op de riolering worden voor de komende 5 jaar geschat op een bedrag van circa € 50.000 per jaar. Deze kosten kunnen worden gedekt uit de gesloten exploitatie riolering en worden als een investering ten laste gebracht van het budget voor verbetermaatregelen. Daarin is een bedrag gereserveerd van € 1.500.000 per jaar. Ook eventuele kosten voor handhaving komen ten laste van het GRP, maar zijn nog niet begroot. De verwachting is dat deze kosten beperkt zijn. Aan het eind van de looptijd van het GRP, in 2023, wordt het kostendekkingsplan herzien en worden de kosten voor handhaving in het plan opgenomen. Dit zal, gelet op de beperkte kosten, waarschijnlijk niet leiden tot bijstelling van de heffing, maar dit hangt sterk samen met andere ontwikkelingen, zoals rente, bijzondere investeringen of wijziging in exploitatiekosten.

7. Juridische aspecten

De grondslag voor de verordening is de Wet milieubeheer artikel 10.32a:

Artikel 10.32a

1. De gemeenteraad kan bij verordening bepalen dat:

- a. bij het brengen van afvloeiend hemelwater of van grondwater op of in de bodem of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, wordt voldaan aan de in die verordening gestelde regels, en
- b. het brengen van afvloeiend hemelwater of van grondwater in een voorziening voor de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater binnen een in die verordening aangegeven termijn wordt beëindigd.

2. Van de mogelijkheid, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt geen gebruikgemaakt, indien van degene bij wie afvloeiend hemelwater of grondwater vrijkomt redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer van dat water kan worden gevergd.

De verordening wordt, vooruitlopend op de komst van de Omgevingswet, na vaststelling door de gemeenteraad, opgenomen in de Verordening Fysieke Leefomgeving.

8. Relatie Ontwikkelagenda

De mogelijkheid om afkoppelen te verplichten draagt bij aan een van de speerpunten van de Ontwikkelagenda: het versterken van een duurzame leefomgeving door middel van het versterken van watersystemen en inspelen op klimaatverandering.

Bovendien onderstreept deze maatregel de uitgangspunten in het GRP 2019-2023:

- het werken aan een klimaatbestendige waterketen;
- grondwaterhuishouding in balans;
- samen aan de slag met burgers, bedrijven en waterpartners.

Het opstellen van een hemelwaterverordening is een van de afspraken in het GRP. Andere gemeenten in de Peelregio overwegen een vergelijkbaar traject.

9. Communicatie

Voorgesteld wordt om actief te communiceren over de regeling, nadat de verordening door de gemeenteraad is vastgesteld. Op dat moment is er namelijk sprake van een 'onherroepelijke' aanpak en kan een eenduidige boodschap gecommuniceerd worden. Communicatie vindt op dat moment plaats onder de vlag van 'Onweerstaanbaar Deurne'.

In het op te stellen communicatieplan is het van belang om uit te leggen waarom het belangrijk is om de hemelwaterafvoer aan te passen en wat de meerwaarde hiervan is voor de bewoners, zodat draagvlak wordt gecreëerd bij de betrokkenen.

10. Vervolg en evaluatie

Na vaststelling van de verordening afvoer hemelwater worden aanwijzingsbesluiten voor verschillende gebieden ter vaststelling aan het college voorgelegd. Deze aanwijzingsbesluiten worden zodanig gepland dat stapsgewijs alle gebieden die aandacht vragen binnen enkele jaren worden doorlopen.

Burgemeester en wethouders van Deurne,

De secretaris,
R.R.M. Halfman

De burgemeester,
H.J. Mak

DE RAAD DER GEMEENTE DEURNE

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 24 november 2020, nr. 01;

gehoord de commissie Omgeving van 12 januari 2021;

overwegende dat het opstellen van een verordening afvoer hemelwater bijdraagt aan het klimaatbestendig maken van de leefomgeving;

gelet op het voornemen in het Gemeentelijk Rioleringsplan 2019-2023 om afkoppelen van hemelwater te kunnen verplichten;

BESLUIT

1. In te stemmen met de Verordening afvoer hemelwater Deurne 2021;
2. de kosten voor het maken van gescheiden aansluitingen ten laste te brengen van het Gemeentelijk Rioleringsplan.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 26 januari 2021.

De griffier,

De voorzitter,

(R.J.C.M. Rutten)

(H.J. Mak)

VERORDENING AFVOER HEMELWATER DEURNE 2021

DE RAAD VAN DE GEMEENTE DEURNE

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 24 november 2020; nr. 01;

gehoord de Commissie Omgeving van 12 januari 2021;

gelet op artikel 10.32a van de Wet milieubeheer;

BESLUIT

vast te stellen de Verordening afvoer hemelwater Deurne 2021.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. bouwwerk: hetgeen in artikel 1.1. eerste lid van de bouwverordening Deurne 2010 daaronder wordt verstaan;
- b. nieuw bouwwerk: bouwwerk dat wordt opgericht na inwerkingtreding van deze verordening, inclusief herbouw na sloop van een bestaand bouwwerk;
- c. verhard oppervlak: oppervlak voorzien van verhardingen, zodanig dat het regenwater van dit oppervlak niet in de bodem kan infiltreren. Hieronder worden in ieder geval verstaan: daken, terrassen en opritten.

Artikel 2 Lozingsverbod hemelwater

1. Het is de eigenaar van een bouwwerk of verhard oppervlak verboden om in de door het college aangewezen gebieden afvloeiend hemelwater van de voorzijde van bouwwerken te lozen op het openbare vuilwaterriool.
2. Gebiedsaanwijzingen als hiervoor bedoeld, worden voorbereid via toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.
3. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod als bedoeld in het eerste lid, voor zover redelijkerwijs van de eigenaar geen andere wijze van afvoer van het hemelwater kan worden geleverd.

Artikel 3 Strafbepaling

Overtreding van het krachtens artikel 2 bepaalde en de daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Artikel 4 Toezichthouders

Met het toezicht op de naleving van de bepalingen bij of krachtens deze verordening gesteld, zijn belast de bij besluit van het college aan te wijzen personen of groep van personen.

Artikel 5 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking per 1 maart 2021.

Artikel 6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Verordening afvoer hemelwater Deurne 2021.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 26 januari 2021.

De griffier,

De voorzitter,

(R.J.C.M. Rutten)

(H.J. Mak)

B2.2 Toelichting op de verordening

Algemeen

Met de inwerkingtreding van de Wet verankering en bekostiging gemeentelijke watertaken per 1 januari 2008 is o.a. de Wet milieubeheer gewijzigd. In artikel 10.32a van de Wet milieubeheer staat dat gemeenteraden in het belang van de milieubescherming bij verordening regels kunnen stellen aan het lozen van afvloeiend hemelwater en grondwater in de openbare vuilwaterriolering, maar ook in het openbare hemelwaterstelsel of openbare ontwateringsstelsel. Dit is een instrument om de gemeentelijke watertaken (zorgplichten) vorm te geven. De wet geeft een bevoegdheid. Dit betekent dat gemeenten niet verplicht zijn een verordening voor het lozen van hemel- en grondwater in de riolering te hebben. Een gemeente legt haar rioleringsbeleid vast in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP). Hemel- en grondwaterlozingen in de riolering zijn geregeld in het Besluit lozing afvalwater huishoudens (Blah), het Besluit lozen buiten inrichtingen (Blbi) en het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit). Over de riolering en de aansluiting van bouwwerken op de openbare riolering staan voorschriften in het Bouwbesluit 2012 (BB). De onderhavige verordening is aanvullend en komt niet in strijd met plichten die elders zijn vastgelegd. Bij strijd zou de hogere regeling – de “lozingsbesluiten” en het Bouwbesluit – voorgaan.

Situatie I: Nieuwbouw in een bestaand bebouwd gebied waar een gebiedsaanwijzing geldt (art. 2 van deze verordening).

Op grond van de milieuregelgeving mogen particulieren en bedrijven afvloeiend hemelwater en overtollig grondwater in het oppervlaktewater, in de bodem of in een rioolstelsel lozen (zie art. 2 Blah, art. 3.2 en 3.4 Blbi en art. 3.2 en 3.3 Activiteitenbesluit). Voor nieuwbouw bestaat op grond van de bouwregelgeving niet de plicht – wel een mogelijkheid – om de afvoer van hemelwater aan te sluiten op de openbare riolering (art. 6.18, vierde lid, onder b BB). Dit artikel bepaalt dat B&W een aansluitvoorschrift stellen voor een hemelwaterleiding als het hemelwater “in dat stelsel of riool mag worden gebracht”. Zodra op grond van deze verordening een aanwijzingsbesluit geldt, is een dergelijke lozing op grond van artikel 2 van deze verordening niet meer toegestaan. De gemeente zal het aansluitvoorschrift dan weigeren. De wijze waarop het hemelwater wordt verwerkt, moet wel voldoen aan het doelvoorschrift van art. 6.15, eerste lid 1, BB: “het water moet zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid kunnen worden afgevoerd”. Dit kan bijvoorbeeld door het water in het oppervlaktewater, de bodem of een eventueel openbaar hemelwaterstelsel te lozen.

Situatie II: Bestaande bouw is aangesloten op het openbare vuilwaterriool in een gebied waar een gebiedsaanwijzing geldt (art. 2 van deze verordening).

Voor de bestaande bouw geldt op grond van het Bouwbesluit enkel de verplichting dat afvloeiend hemelwater zonder nadelige gevolgen voor de gezondheid kan worden afgevoerd (art. 6.15, eerste lid, BB). Een verbod als bedoeld in deze verordening om het afvloeiende hemelwater te lozen in een openbaar vuilwaterriool is hiermee niet in strijd. Het is immers mogelijk aan het doelvoorschrift van art. 6.15, eerste lid, BB te voldoen zonder het afvloeiende hemelwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. De perceeleeigenaar kan het afvloeiende hemelwater bijvoorbeeld lozen in een watergang, in de bodem of in een eventueel aanwezig openbaar hemelwaterstelsel.

In de praktijk heet het beëindigen van hemel- en grondwaterlozingen in het openbare vuilwaterriool ook wel afkoppelen. Maar deze term is niet wettelijk gedefinieerd. De verordening sluit aan bij het woordgebruik van artikel 10.32a Wet milieubeheer: het beëindigen/verbieden van de lozing van afvloeiend hemelwater en grondwater in een openbaar vuilwaterriool.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel is een begripsbepaling voor verhard oppervlak opgenomen. Uit dit artikel kan worden afgeleid dat oppervlak wat rechtstreeks afwatert op de bodem (bijvoorbeeld een terras met afstroming naar de tuin) niet als verhard oppervlak wordt aangemerkt.

Artikel 2 Lozingsverbod hemel- en grondwater

Inleiding

Dit artikel biedt de mogelijkheid een eigenaar van een bouwwerk die niet uit vrije wil meewerken aan de uitvoering van een rioleringsplan, te dwingen hemelwaterlozingen in het openbare vuilwaterriool te beëindigen. Een dergelijke verplichting voor bestaande bouwwerken is alleen mogelijk als een andere wijze van afvoeren of verwerken van hemelwater redelijk is. Bij het vaststellen van de gebiedsaanwijzing moet het college een afweging maken tussen de kosten van het beëindigen van de lozing en het treffen van voorzieningen die daarmee verband houden, in relatie tot de voordelen die het college hiervan verwacht (zoals het milieurendement en mogelijke reductie van wateroverlast) en de relatie met de ouderdom van het bouwwerk waarin of waaraan de voorzieningen worden getroffen. Ook moet het college deze afweging inzichtelijk maken.

Voor grondwater dat vrijkomt bij drainage, oppompen of andere vormen van onttrekkingen of ontwateren, geldt een gelijke situatie. Ook hier kan het wenselijk zijn het water op een andere wijze af te voeren dan via het vuilwaterriool.

Het verbod geldt ook voor nieuwe lozingen. Bij nieuwbouw of bij veranderingen van de lozings-situatie mogen hemel- en grondwater niet in de openbare vuilwaterriolering terechtkomen.

Het artikel werkt pas nadat het college een bepaalde kern, buurt, wijk of straat heeft aangewezen als gebied waarvoor het verbod gaat gelden. Dit is een apart uitvoeringsbesluit van het college van B&W. Het college kan hierin zijn eigen afweging maken. Meestal zal dit zijn na een renovatie, groot onderhoud of gehele vernieuwing van het rioolstelsel, waarbij hetzij een gescheiden rioolstelsel een gemengd stelsel vervangt, hetzij een mogelijkheid bestaat af te voeren op een andere wijze. Maar het is ook mogelijk het lozingsverbod op te leggen zonder renovatie of aanleg van een gescheiden openbaar rioolstelsel, bijvoorbeeld in geval van wateroverlast door een beperkte capaciteit van de riolering.

Op grond van artikel 4.22 Wet milieubeheer moet de gemeenteraad een gemeentelijk rioleringsplan (GRP) vaststellen. Dit plan bevat beleid en normering voor het rioolstelsel in de gemeente en geeft aan wanneer vernieuwing en onderhoud plaatsvinden. In het GRP werkt de gemeente de zorgplichten voor afval-, hemel- en grondwater uit: wat verwacht de gemeente van burgers en bedrijven en wat mogen burgers en bedrijven van de gemeente verwachten? De basis voor het lozingsverbod – inclusief de afweging van de redelijkheid en de kosten – ligt in het GRP. In Het GRP 2019-2023 is het opstellen van de hemelwaterverordening aangekondigd.

Redelijkheid

Art. 10.32a, tweede lid Wet milieubeheer luidt: "Van de mogelijkheid, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt geen gebruikgemaakt, indien van degene bij wie afvloeiend hemelwater of grondwater vrijkomt redelijkerwijs geen andere wijze van afvoer van dat water kan worden gevergd".

Dit betekent een beperking van de bevoegdheid om een lozingsverbod in te stellen en verplicht de gemeente de redelijkheid van het opleggen of althans het effectueren van dit verbod te motiveren. Het overwegen en motiveren van de redelijkheid doet de gemeente als zij het GRP opstelt. Daarnaast kan zij ontheffing verlenen voor gevallen waarin de plicht onredelijk uitwerkt. Zie hiervoor de toelichting bij het zesde lid van artikel 2

Ontluchting

De ontluchting van het rioolstelsel verdient bijzondere aandacht. Vaak vindt ontluchting plaats via een bovendakse uitmonding. Het beëindigen van de hemelwaterlozing kan de ontluchting belemmeren of minder effectief maken. Als het college kan voorzien dat door het lozingsverbod in het hoofdriool ontluuchtingsproblemen ontstaan en er geen goede oplossing beschikbaar is dan wel deze onevenredig hoge kosten veroorzaakt, is de gebiedsaanwijzing niet mogelijk.

Lid 1

Het eerste lid bevat het verbod om afvloeiend hemelwater te lozen in het openbare vuilwaterriool. Dit verbod geldt dus voor zowel bestaande als nieuwe lozingen. Het lozingsverbod geldt voor alle eigenaren van bouwwerken en overig verhard oppervlak, voor zover deze binnen de gebiedsaanwijzing liggen en het besluit tot gebiedsaanwijzing geen uitzondering bevat.

Een gebiedsaanwijzing is een concretiserend besluit van algemene strekking. Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Bij het vaststellen van de gebiedsaanwijzing houdt het college rekening met uitgangspunten in het gemeentelijk rioleringsplan.

Het lozingsverbod is niet beperkt tot het bouwwerk, maar betreft ook overig verhard oppervlak. Het verbod betreft dus het afvloeiende hemelwater dat afkomstig is van een bouwwerk en onder meer via een dakgoot, regenpijp en afvoerbuis het openbare vuilwaterriool bereikt. Maar ook het afvloeiende hemelwater dat afkomstig is van overig verhard oppervlak en via onder meer goten, putten en afvoerbuis het openbare vuilwaterriool bereikt. Verhard oppervlak waarin goten en putten zijn aangebracht, is bijvoorbeeld een terras, oprit, parkeerterrein of laad- en losperron.

Lid 2

Aan een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer kan de gemeente via handhaving op de zorgplicht van artikel 2.1 Activiteitenbesluit of via het stellen van (maatwerk)-voorschriften op grond van dat artikel eisen stellen. Voor lozingen van hemelwater die al voor de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit plaatsvonden, is het overgangsrecht van artikel 3.3 lid 6 Activiteitenbesluit relevant. Op grond van het overgangsrecht mogen lozingen van hemelwater die al bestonden voordat het Activiteitenbesluit op de inrichting van toepassing werd, blijven bestaan. Dit overgangsrecht kan via een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 3.3 lid 7 Activiteitenbesluit worden beëindigd. Als een individuele afweging per inrichting gewenst is (bijvoorbeeld vanwege de aanwezigheid van inrichtingen met verontreinigde oppervlakken), kan de gemeente ervoor kiezen om inrichtingen in generieke zin uit te zonderen van de gebiedsaanwijzing. Bedrijven, werkplaatsen, scholen, winkels en dergelijke die niet onder het begrip inrichting in de Wm vallen, vallen wel onder de verplichting van dit artikel. Dit betekent dat ook scholen en buurthuizen en dergelijke onder de verordening vallen, waardoor eventuele kosten van het afkoppelen daarvan voor de gemeente zelf zijn.

Een redelijke uitvoering van dit artikel brengt met zich mee dat als woningen en bedrijven een gezamenlijk dak en een gezamenlijke hemelwaterafvoer hebben, het besluit rond de gebiedsaanwijzing betrekking heeft op het hele bouwwerk en op alle (deel-/appartement)s-eigenaren. Goed onderscheid tussen de verschillende lozers is dan immers niet mogelijk.

De gemeente kan de openbare weg, waarin normaliter goten en putten voor de hemelwaterafvoer liggen, ook generiek uitsluiten van de gebiedsaanwijzing. De gemeente is immers zelf verantwoordelijk voor het verwerken van het hemelwater dat op de openbare weg valt. Zij hoeft zichzelf geen lozingsverbod op te leggen. De gemeente

beschrijft in het GRP hoe zij met dit hemelwater wil omgaan en handelt daar ook naar.

Lid 3

Soms is het nodig om een ontheffing van het verbod te geven. Dat kan in uitzonderingssituaties waarin het lozingsverbod gevolgen met zich meebrengt die niet tot de normaal beoogde gevolgen van de verordening en gebiedsaanwijzing behoort. Enig nadeel is wel aanvaardbaar. Het college kan de ontheffing onder beperkingen verlenen. Zo kan de ontheffing bijvoorbeeld alleen betrekking hebben op delen van een bouwwerk of alleen gedurende een bepaalde overgangsperiode. Verder kan het college voorschriften aan een ontheffing verbinden. Een voorschrift kan betrekking hebben op onder meer het treffen van een alternatieve (tijdelijke) voorziening.

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure, afdeling 3.4 Awb, is van toepassing op de gebiedsaanwijzing. Hierdoor duurt de voorbereiding van een besluit iets langer. Daar staat tegenover dat de bezwaarschriftenfase na het nemen van het besluit vervalst. Aangezien een gebiedsaanwijzing een concretiserend besluit van algemene strekking is, wordt het besluit bekend gemaakt door kennisgeving in een huis-aan-huisblad (art. 3:42 lid 2 Awb).

Artikel 3 Strafbepaling

De Wet milieubeheer kent geen strafbepaling voor overtreding van een verordening als bedoeld in artikel 10.32a. Daarom bevat deze verordening een zelfstandige strafbepaling, gekoppeld aan de geldboetecategorieën van art. 23 Wetboek van Strafrecht. Gekozen is voor de geldboete van de tweede categorie als bedoeld in art. 23 Wetboek van Strafrecht. Bij de handhaving van gemeentelijke verordeningen mag de gemeente altijd een last onder dwangsom en/of een last onder bestuursdwang opleggen. De last onder dwangsom komt voor dit type overtreding het eerst in aanmerking.

Artikel 4 Toezicht op de naleving

Artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft aan dat onder toezichthouder wordt verstaan: "een natuurlijk persoon, die bij of krachtens een wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift". Een aangewezen toezichthouder beschikt in beginsel over alle in afdeling 5.2 van de Awb opgenomen bevoegdheden. Op grond van artikel 5:14 van de Awb zijn deze bevoegdheden bij verordening of bij besluit van het college te beperken. Het college wijst in de regel een gemeentelijke afdeling of dienst aan waarvan de ambtenaren zijn belast met het toezicht op de naleving van de verordening. Bovendien kan het college (in termen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht: het bevoegd gezag) ambtenaren aanwijzen van andere afdelingen of diensten.

Aanwijzing en opsporingsbevoegdheid

Een bepaling over buitengewone opsporingsambtenaren is overbodig. Immers, artikel 142, eerste lid, aanhef en onder c, van het Wetboek van Strafvordering, bepaalt onder meer dat: "met de opsporing van strafbare feiten als buitengewoon opsporingsambtenaar zijn belast de personen die bij verordeningen zijn belast met het toezicht op de naleving daarvan, een en ander voor zover het die feiten betreft en de personen zijn beëdigd". Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering ontleen, is een nadere regeling niet nodig. De aanwijzing als toezichthouder is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. Op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar moeten zij voldoen aan eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid, en zijn beëdigd door de procureur-generaal.

Artikel 5 Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van de verordening is in beginsel acht dagen na de bekendmaking (artikel 142 van de Gemeentewet). De gemeenteraad kan in de verordening een ander tijdstip van inwerkingtreding vaststellen of B&W de bevoegdheid geven de inwerkingtreding van de verordening op een nader tijdstip te bepalen.

Artikel 6 Citeertitel

De tekst van artikel 10.32a Wet milieubeheer geeft de verordening geen naam. De naamgeving staat dus vrij. De naam Verordening op de afvoer van hemelwater geeft het beste aan waarover de verordening gaat.

Overgangsrecht

Overgangsrecht is niet nodig, omdat niet eerder een dergelijk lozingsverbod voor afvloeiend hemelwater en grondwater bestond. In gemeenten waar dit wel het geval is, kunnen B&W hiermee rekening houden bij de gebiedsaanwijzing ingevolge art. 2 van deze verordening (= een besluit van algemene strekking). De gebiedsaanwijzing betreft dan niet die gebieden, bouwwerken, erven en terreinen waarvoor eerder een soortgelijke verplichting is gegeven.